



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl samosoudkyní JUDr. Janou Kábrtovou ve věci

žalobkyně: **B. H.**
zastoupena JUDr. Karlem Kavalírem, advokátem
se sídlem Buzulucká 431, 500 03 Hradec Králové

proti
žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**
se sídlem Na Poříčním právu 1/376, 128 01 Praha

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 1. 2020, č. j. MPSV-2020/5641-918,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 1. 2020, č. j. MPSV-2020/5641-918 a rozhodnutí Úřadu práce České republiky – Krajské pobočky v Hradci Králové ze dne 7. 11. 2019, č. j. 306960/19/HK, se zrušují a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen uhradit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 5 324 Kč do 15 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí k rukám právního zástupce žalobkyně.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobou napadeným rozhodnutím žalovaný rozhodl o odvolání žalobkyně proti rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Hradci Králové (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 7. 11. 2019, sp. zn. 306960/19/HK, kterým bylo rozhodnuto o vzniku přeplatku na dávce péstounské péče odměna péstouna přiznané

žalobkyni v částce 711 606 Kč. Správní orgán I. stupně uložil žalobkyni povinnost tento přeplatek vrátit do dne 31. 12. 2019 na účet úřadu. Přeplatek na dávce se týká období od prosince 2016 do července 2019.

2. Úřad práce zpětně přehodnotil splnění podmínky nezaopatřenosti podle zákona o státní sociální podpoře. Dospěl k závěru, že ode dne 29. 8. 2016, kdy byl poprvé vyplacen invalidní důchod pro invaliditu třetího stupně L. H., kterou měla žalobkyně v pěstounské péči, nemůže být L. H. považována za nezaopatřené dítě dle ustanovení § 11 odst. 3 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře (dále jen „s.s.p.“). Žalobkyně tudíž nemá právo na odměnu pěstouna a vznikl jí přeplatek na této dávce.
3. Správní orgány shrnuly, že žalobkyně nesplnila svoji oznamovací povinnost podle ustanovení § 47y odst. 1 zákona č. 359/1999 Sb., o sociálně právní ochraně dětí (dále jen „z.s.p.o.d.“), jelikož neoznámila, že přestala být osobou pečující ve smyslu § 4a písm. b) bod 2. zákona o SPOD, z důvodu, že se L. H. stala poživitelem invalidního důchodu z důchodového pojištění pro invaliditu třetího stupně, čímž přestala plnit podmínky nezaopatřenosti. Správní orgány odkázaly na ust. § 47z odst. 1 z.s.p.o.d., dle kterého příjemce dávky pěstounské péče, který přijal dávku pěstounské péče nebo její část, ačkoliv musel z okolností předpokládat, že byly vyplaceny neprávem nebo ve vyšší částce, než náležely, nebo jinak způsobil, že dávky pěstounské péče byly vyplaceny neprávem nebo v nesprávné výši, je povinen částky neprávem přijaté vrátit.

II. Obsah žaloby

4. Žalobkyně v žalobě tvrdila, že rozhodnutí žalovaného je vadné a nezákonné, neboť žalovaný porušil ustanovení správního řádu ohledně vedení řízení a nesprávně vyložil a aplikoval ustanovení § 47z odst. 1 z.s.p.o.d. Dospěl k závěru, že toto ustanovení nevyžaduje ke vzniku odpovědnosti za přeplatek na dávce zavinění a nezabýval se ani dalšími předpoklady vzniku subjektivní odpovědnosti za přeplatek a vzhledem k tomuto nesprávnému právnímu názoru se nezabýval skutečnostmi, na které žalobkyně ve svém odvolání poukazovala.
5. Předně žalobkyně namítla, že žalovaný porušil ust. § 90 odst. 1. písm. c) správního řádu a neumožnil žalobkyni před vydáním rozhodnutí ve věci vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. Žalovaný na straně 4. žalobou napadeného rozhodnutí uvádí, že ve spise se nachází tiskopis Hlášení změn pro uplatnění slev na dani, který stěžovatelka vyplňovala, a dále (na straně 5.) prohlášení poplatníka daně z příjmu fyzických osob. Správní orgán prvního stupně tyto dokumenty mezi podklady rozhodnutí nezmiňuje. Tyto zřejmě obstaral až žalovaný v odvolacím řízení, avšak žalobkyně neměla možnost se k nim vyjádřit. To žalobkyně považuje za podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem.
6. Pokud jde o věcné posouzení, žalobkyně odkázala na závěry vynesené v rozsudku Nejvyššího správního soudu č.j. 4 Ads 96/2009-93 ze dne 2. 12. 2009 s tím, že ačkoliv ustanovení § 47z odst. 1 z.s.p.o.d. výslovně neužívá pojem "zavinění", je z něho jednoznačně patrné, že konstruuje subjektivní odpovědnost příjemce dávky. Jeho znění odpovídá znění § 62 odst. 1 zákona č. 117/1995 Sb. zákona o státní sociální podpoře, které Nejvyšší správní soud vyložil v uvedeném rozsudku, a také upravuje obdobnou problematiku. Veden nesprávným právním názorem ohledně předpokladů vzniku povinnosti vrátit přeplatek se žalovaný nezabýval skutečnostmi a argumenty namítanými

v odvolání žalobkyně, totiž, že žalobkyně vznik přeplatku nezavinila a není zde ani příčinná souvislost jako další předpoklad subjektivní odpovědnosti žalobkyně, a to vzhledem k tomu, že při řádném výkonu státní správy v souladu s principy dobré správy by následek spočívající ve vyplacení dávky bez splnění zákonných podmínek nenastal.

7. Pokud jde o posouzení zavinění žalobkyně, zcela zásadní je skutečnost, že žalobkyně udělila úřadu práce souhlas s širokou možností zjišťování informací. Mohla proto oprávněně předpokládat, že úřad si informace zjišťuje a s ostatními státními orgány v potřebném rozsahu informace sdílí a má je k dispozici. Zároveň po žalobkyni s přihlédnutím k její mimořádně náročné péči o závislou osobu nelze spravedlivě požadovat průběžnou úplnou a bezchybnou orientaci v poměrně komplikované a do několika právních předpisů roztržité právní úpravě. Žalobkyně tedy byla po celou dobu v dobré víře, že všechny dávky jsou pobírány řádně. Ani prvek zavinění jako další předpoklad odpovědnosti žalobkyně za přeplatek není naplněn.
8. Žalobkyně shrnula, že odpovědnost za zjištění skutkového stavu věci v řízení o dávkách pěstounské péče má správní orgán, který musí aktivně zjišťovat splnění podmínek nároku na dávky v součinnosti s účastníkem řízení a ověřovat údaje sdělené žadatelem o dávku, příjemcem dávky a případně také společně posuzovanými osobami. Česká správa sociálního zabezpečení („ČSSZ“) věděla, že žalobkyně pobírá dávku odměna pěstouna a zároveň dítě, kterého se dávka týká, pobírá invalidní důchod III. stupně. Úřad vyplácel žalobkyni odměnu pěstouna a měl při tom podle zákona plnit úkoly zaměstnavatele v důchodovém pojištění, z čehož pro něj vyplývala povinnost do osmi dnů ČSSZ nahlásit, že žalobkyně pobírá odměnu pěstouna. ČSSZ tedy ze své činnosti věděla, že žalobkyně pobírá dávku odměna pěstouna a L. H. pobírá invalidní důchod III. stupně.
9. V další sumě námitek žalobkyně poukazovala na pochybení žalovaného stran jeho poučovací povinnosti. Úřad práce žalobkyni nepoučil o nemožnosti pobírání dávky odměna pěstouna po dobu, kdy svěřené dítě je poživitelem invalidního důchodu III. stupně, tím spíše, když byl správnímu orgánu stupeň závislosti L. H. na žalobkyni znám. Žalobkyně dodává, že byla v rozhodnutí o přiznání odměny pěstouna poučena pouze formálně a v obecné rovině tak, že má hlásit změny „skutečností rozhodných pro přiznání dávky“, ale ve výčtu nebyl uveden tak významný důvod, jakým je přiznání invalidního důchodu III. stupně. Tím byl porušen požadavek na poučení přiměřené osobním poměrům dotčené osoby.
10. Závěrem žaloby žalobkyně uvedla, že neoprávněnosti pobírání dávky si nebyla vědoma; peníze vynaložila na potřeby L. H. Zavinění vzniku přeplatku žalobkyně spatřuje na straně úřadu práce. Předpoklady vzniku povinnosti vrátit neprávem přijaté částky podle § 47z odst. 1 z.s.p.o.d. nejsou dle žalobkyně splněny. Žalobkyně navrhla zrušit obě rozhodnutí správních orgánů.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

11. Žalovaný shrnul průběh správního řízení od samotné žádosti o dávku pěstounské péče ze dne 2. 1. 2013 z důvodu svěřené nezaopatřené (tehdy) nezletilé L. H. do pěstounské péče žalobkyně. Dávka byla žalobkyni přiznána od 1. 1. 2013 ve výši 20 000 Kč měsíčně, následně od 1. 1. 2018 ve výši 30 000 Kč; zohledněn byl přiznaný III. stupeň závislosti nezletilé na pěstounce.

12. Dne 18. 7. 2016 svěřenkyně žalobkyně předložila pro účely příspěvku na úhradu potřeb dítěte Prohlášení osoby po dovršení zletilosti, ve kterém stvrdila, že je nadále nezaopatřeným dítětem. Na základě této informace Úřad práce nadále vyplácel žalobkyni odměnu pěstouna. Na základě dotazu k ČSSZ ze dne 27. 8. 2019 v rámci kontrolní činnosti správní orgán zjistil, že je L. H. od 14. 6. 2016 přiznán invalidní důchod III. stupně. To však žalobkyně Úřadu práce neoznámila.
13. Žalovaný se neztotožnil s námitkou žalobkyně, že vznik přeplatku zavinil Úřad práce, neboť měl aktivně ověřovat údaje uvedené žadatelem o dávku. To by znamenalo zjišťování údajů každý měsíc, což by zcela popřelo smysl ustanovení o ohlašovací povinnosti příjemce dávky i důkazní břemeno ohledně všech skutečností rozhodných pro nárok. Žalovaný uvedl, že informování žalobkyně ze strany správního orgánu bylo dostatečné; součástí žádosti o dávku je prohlášení, že si je žadatel vědom povinnosti písemně ohlásit změny rozhodných skutečností do osmi dnů, poučení o ohlašovací povinnosti obsahuje také rozhodnutí o přiznání dávky. O tom, že je takovou změnou také informace o invalidním důchodu, se žalobkyně mohla dozvědět z tiskopisu Hlášení změn, či z žádosti o příspěvek na úhradu potřeb dítěte, kterou podávala dne 2. 1. 2013.
14. Žalovaný zpochybnil též to, že by žalobkyně bývala byla žádala o invalidní důchod svěřenkyně až v jejích 26 letech, neboť by vycházela z toho, že výhodnější je pobírat pěstounské dávky. Tato argumentace nemůže obstát, neboť pro invalidní důchod pro tzv. invaliditu z mládí není potřeba žádná doba pojištění. Pokud by žádala až ve 26 letech L. H., musela by tato splnit potřebnou dobu pojištění, což by vzhledem k jejímu zdravotnímu stavu nebylo pravděpodobné. Při podání žádosti také nemohla žalobkyně předpokládat, zda bude svěřenkyni přiznán invalidní důchod III. stupně či nižší, přičemž souběh invalidního důchodu I. či II. stupně s dávkami pěstounské péče možný je.
15. Dle žalovaného byly naplněny všechny předpoklady vzniku odpovědnosti, tedy porušení povinnosti žalobkyně (nesplnění ohlašovací povinnosti), škodlivý následek (přeplatek na dávce), příčinná souvislost (splnění ohlašovací povinnosti by vedlo k odejmutí dávky a přeplatek by nevznikl) a nedbalostní forma zavinění (žalobkyně byla opakovaně poučena o svých povinnostech). Byť nejsou v rozhodnutí všechny explicitně uvedeny, jsou zde dostatečně skutkově popsány.
16. K námitce procesních vad odvolacího řízení žalovaný uvedl, že vycházel ze skutkového stavu zjištěného správním orgánem prvního stupně.
17. Žalovaný navrhl žalobu zamítnout.

IV. Jednání před soudem

18. Na jednání soudu se dostavila žalobkyně, žalovaný se jednání nezúčastnil. Žalobkyně při svém účastnickém výslechu uvedla, že její svěřenkyně neměla již 3 roky astmatický záchvat a všechny přijaté finance byly užity na její zaopatření a živobytí. Před nabytím zletilosti L. H. přišla kontrola ze sociální péče a žalobkyni řekli, aby požádala pro L. o invalidní důchod. L. stále vyžadovala a vyžaduje 24 hodinovou péči. Studovala základní a posléze praktickou školu, za které se muselo platit. Tu dávku pobírala 3 roky, nikdo žalobkyni za celou dobu neupozornil, že by měl být problém. Byla přesvědčena, že může studovat do 26 let bez jakýchkoliv problémů a omezení; žalobkyně nosila na úřad potvrzení o studiu L. a všechno bylo v pořádku. Žalobkyně uvedla, že nechápe, že jí na úřadě řekli, že kdyby L. pobírala invalidní důchod II. stupně, mohla by dostávat všechny

dávky. Připomněla, že její svěřenkyně trpí 7 diagnózami poškození zdraví, mezi nimiž je i inkontinence, která prakticky způsobuje nemožnost dopravit se jiným prostředkem, než osobním automobilem. Proto jí do školy a ze školy vozila, sice s vysokými náklady, ale ku prospěchu věci. Poté, co byly dávky odňaty, prakticky není možné absolvovat jakékoli další aktivity či ozdravné pobyty. Žalobkyně setrvala na znění žaloby s tím, že žalovaný se nezabýval zaviněním žalobkyně. Není vina tím, že by neměla potřebnou míru opatrnosti, kterou by na ní bylo nutné požadovat; jedná se o seniorku, která 24 hodin denně pečuje o těžce postiženou svěřenkyni.

V. Posouzení věci krajským soudem

19. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů podle části třetí, hlavy první a druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“). Po prostudování správního spisu dospěl soud k následujícím skutkovým zjištěním a právním závěrům, přičemž při tom vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodnutí žalovaného.
20. Ze správního spisu soud zjistil následující skutkový stav:
21. Dne 2. 1. 2013 požádala B. H. (žalobkyně) o dávku pěstounské péče – odměna pěstouna; v poučení v tomto formuláři je uvedeno, že „...nárok na dávku je po dobu, po kterou má nezaopatřené dítě nárok na příspěvek na úhradu potřeb dítěte“. Podpisem formuláře žadatel stvrzuje též povinnost písemně ohlásit příslušnému úřadu do osmi dnů změny ve skutečnostech rozhodných pro trvání nároku na dávku, její výši a výplatu. Závěr formuláře obsahuje poučení, nechť žadatel k žádosti přiloží mimo jiné pro všechny děti, které již jsou zletilé, doklady potvrzující jejich nezaopatřenost. Tyto doklady jsou vyjmenovány jako Potvrzení o studiu, Potvrzení o zdravotním stavu, Potvrzení o neschopnosti soustavně se připravovat na budoucí povolání nebo výdělečnou činnost pro nemoc či úraz.
22. Ve správním spise je též Prohlášení k žádosti o odměnu pěstouna ze dne 31. 1. 2013, kterým žalobkyně potvrdila, že není účastna pojistného na důchodové spoření dle zákona č. 426/2011 Sb., o důchodovém spoření.
23. Odměna pěstouna byla žalobkyni přiznána rozhodnutím č.j. 17708/13/HK ze dne 5. 2. 2013 ve výši 20 000 Kč.
24. Správní spis dále obsahuje výpočty daně a daňového zvýhodnění za každý kalendářní rok, zpracované Úřadem práce ČR – úctárna pěstounské péče Jeseník. Z poučení na listině „Informace k ročnímu zúčtování poplatníka daně z příjmů“ je zřejmé, že pokud chce žadatel uplatnit slevy na dani, je nutné se dostavit na Úřad práce ČR a podepsat prohlášení poplatníka daně z příjmů.
25. Dne 1. 12. 2017 zaslal správní orgán I. stupně žalobkyni sdělení o změně výše dávek pěstounské péče, a to od 1. 1. 2018 na částku 30 000 Kč. V příloze tohoto sdělení je poučení, že *nárok na odměnu pěstouna má osoba pečující i po dosažení zletilosti dítěte, pokud toto má nárok na příspěvek na úhradu potřeb dítěte*. K tomu je v příloze uvedeno, že *nárok na příspěvek na úhradu potřeb dítěte má nezletilé nezaopatřené dítě svěřené do pěstounské péče. Nárok je zachován i po dosažení zletilosti dítěte, nejdéle však do dvacátého šestého roku jeho věku, jde-li o nezaopatřené dítě podle zákona upravujícího státní sociální podporu, které trvale žije a společně uhrazuje náklady na své potřeby s osobou, která byla do dosažení jeho zletilosti osobou pečující*.

26. Rozhodnutím č.j. 20648/18/HK ze dne 3. 1. 2018 správní orgán I. stupně rozhodl o zvýšení dávky odměna pěstouna na výši 30 000 Kč. V odůvodnění uvedl: *Nezaopatřené děti, svěřené do pěstounské péče: L. H.; Po zhodnocení podkladů pro vydání rozhodnutí dospěl správní orgán k závěru, že podmínky nároku splňujete.*
27. Ve správním spise je dále založeno Prohlášení osoby po dovršení zletilosti ze dne 18. 7. 2019. Zde žalobkyně udělila svůj souhlas v předtištěné formě: „... k tomu, aby státní orgány a další právnické osoby a fyzické osoby sdělily příslušnému úřadu, který o dávce rozhoduje nebo ji vyplácí: (...) skutečnosti prokazující nezaopatřenost dítěte, další údaje v rozsahu potřebném pro rozhodování o dávce, její výši a výplatě. Jsem si vědoma povinnosti písemně ohlásit příslušnému úřadu do osmi dnů změny ve skutečnostech rozhodných pro trvání nároku na dávku, její výši a výplatu.“ Dne 19. 7. 2016 bylo vyhotoveno rozhodnutí o změně příjemce dávky.
28. Dne 3. 9. 2019 obdržel správní orgán I. stupně sdělení ČSSZ, že L. H. pobírá invalidní důchod III. stupně. Téhož dne vyzval správní orgán I. stupně žalobkyni k doložení rozhodnutí o přiznání invalidního důchodu pro osobu L. H. Během ústního jednání dne 12. 9. 2019 žalobkyně sdělila, že svěřenkyně potřebuje 24 hodinovou péči, ve škole má placeného asistenta, je nutné ji do školy dopravovat autem. Doložila též rozhodnutí o přiznání invalidního důchodu svěřenkyni ze dne 23. 9. 2016 potvrzující, že tato pobírá důchod pro invaliditu třetího stupně od 14. 6. 2016.
29. Dne 2. 10. 2019 zahájil správní orgán I. stupně řízení o přeplatku. V odůvodnění tohoto rozhodnutí uvedl, že za nezaopatřené dítě nelze považovat dítě, které je poživitelem invalidního důchodu pro invaliditu třetího stupně.
30. Rozhodnutím č.j. 306960/19/HK ze dne 7. 11. 2019 rozhodl správní orgán I. stupně o vzniku přeplatku na dávce pěstounské péče ve výši 711 606 Kč a o povinnosti žalobkyně tento přeplatek vrátit. V odůvodnění správní orgán rekapituloval právní úpravu. K námitce žalobkyně, že si nebyla vědoma své ohlašovací povinnosti, správní orgán uvedl, že žalobkyně byla o povinnosti ohlašovat úřadu práce změny do osmi dnů poučena v žádosti o dávku pěstounské péče. Dále konstatoval, že pokud měla nějaké nejasnosti ohledně toho, co je potřeba úřadu práce oznámit, tedy nevěděla, že má úřadu práce hlásit, že přestala být osobou pečující, pak se mohla na úřad práce přímo obrátit a ověřit si to u něj. Správní orgán dále odkázal na poznámku pod čarou pod bodem 1) Žádosti o dávku, kde je vysvětleno, kdo je považován za osobu pečující o dítě. Správní orgán uzavřel, že jelikož byla žalobkyně srozuměna s pojmem „osoba pečující o dítě“ a také upozorněna na svoji oznamovací povinnost, porušila svoje povinnosti dle § 47y odst. 1 z.s.p.o.d. Rozhodnutím č.j. 309239/19/HK ze dne 14. 11. 2019 rozhodl správní orgán I. stupně o odejmutí dávky – odměna pěstouna – žalobkyni.
31. V napadeném rozhodnutí žalovaný setrval na názoru, že žalobkyně nesplnila svoji ohlašovací povinnost vůči úřadu práce. Žalobkyně měla několik příležitostí seznámit se s možnými případy změn nutných k ohlášení ve chvíli, kdy sama vyplňovala tiskopis Hlášení změn, např. pro uplatnění slev na dani na poplatníka. Údaj o pobírání invalidního důchodu nezaopatřeným dítětem je jednou z uvedených změn. V odůvodnění dále žalovaný poukázal na to, že v Prohlášení poplatníka daně z příjmů fyzických osob uplatňovala žalobkyně slevu na dani za svou svěřenkyni, kdy uváděla, že se jedná o zletilé dítě, kterému není přiznán důchod pro invaliditu III. stupně.

32. Soud přistoupil k věcnému přezkumu rozhodnutí. Dle § 11 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře se za nezaopatřené dítě obecně považuje dítě do skončení povinné školní docházky, a poté, nejdéle však do 26. roku věku. Dle odst. 3 cit. ustanovení však za nezaopatřené dítě nelze považovat dítě, které je poživatelem invalidního důchodu z důchodového pojištění pro invaliditu třetího stupně. Zákon č. 359/1999 Sb., o sociálně-právní ochraně dětí sám podmínky nezaopatřenosti dítěte neupravuje, pouze odkazuje na definici výše uvedenou, když v ust. § 47i definuje podmínky nároku na dávku odměna pěstouna.
33. Ustanovení § 47z z.s.p.o.d. stanoví, že příjemce dávky pěstounské péče, který přijal dávku pěstounské péče nebo její část, ačkoliv **musel z okolností předpokládat, že byly vyplaceny neprávem nebo ve vyšší částce, než náležely, nebo jinak způsobil, že dávky pěstounské péče byly vyplaceny neprávem** nebo v nesprávné výši, **je povinen částky neprávem přijaté vrátit**. Dle odstavce druhého nárok na vrácení dávky pěstounské péče poskytnuté neprávem nebo v nesprávné výši zaniká uplynutím 3 let ode dne, kdy byla dávka pěstounské péče vyplacena.
34. Není pochyb o tom, že nezaopatřenost dítěte ze zákona zaniká ve chvíli, kdy totéž dítě začne pobírat dávku důchodového pojištění, zde konkrétně invalidní důchod III. stupně. To ostatně vyložily z příslušných zákonných ustanovení oba správní orgány a žalobkyně s tímto faktem nikterak nepolemizuje. Dále je ve věci nesporné – i vzhledem k listinné podobě formulářů – že žalobkyně svým podpisem stvrdila svoji ohlašovací povinnost vůči orgánu rozhodujícímu o dávkách sociální péče. Soud proto především zkoumal, zda byly splněny podmínky odpovědnosti žalobkyně za vzniklý přeplatek, tudíž zda jí mohlo být rozhodnutím uloženo tento přeplatek vrátit.
35. Jelikož judikatura Nejvyššího správního soudu se převážně vztahuje k přeplatkům vzniklým na důchodech, soud považuje za vhodné uvést zde též analogické ustanovení týkající se přeplatku na důchodu, aby doložil použitelnost citované judikatury též pro přeplatek na dávkách pěstounských, neboť základní konstrukce uvedených ustanovení je shodná. Ustanovení § 118a zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, stanoví, kdo „...přijal důchod nebo jeho část, ačkoliv **musel z okolností předpokládat, že byl vyplacen neprávem nebo ve vyšší částce, než náležel, nebo vědomě jinak způsobil, že důchod nebo jeho část byl vyplácen neprávem** nebo ve vyšší částce, než náležel, má plátce důchodu vůči příjemci důchodu nárok na vrácení, popřípadě náhradu nesprávně vyplacené částky“.
36. Podle závěru Nejvyššího správního soudu obsaženého v odůvodnění rozsudku NSS ze dne 26. 5. 2010, č. j. 3Ads 35/2010-54, je třeba chápat (výše citované) ust. § 118a odst. 1 tak, že pro naplnění prvku zavinění postačí pouze zavinění z nedbalosti, nikoliv v úmyslné formě. Stejný závěr musí nevyhnutelně platit též u dávek pěstounské péče. I u zavinění z nedbalosti musí však být podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 1. 2013, č. j. 8As 34/2012-35 naplněny kumulativně dva znaky. Prvním z nich je, že účastnice řízení nevěděla, že svým jednáním může porušit nebo ohrozit zájem chráněný zákonem. Správní orgány musí prokázat i druhý znak nevědomé nedbalosti, tedy musí zjistit, zda účastnice řízení vzhledem k okolnostem a svým osobním poměrům měla a mohla vědět, že porušuje zákonem stanovenou povinnost. V rámci naplnění tohoto druhého znaku nevědomé nedbalosti se tedy vychází z možné, nikoli reálné znalosti. Ta se zkoumá na základě objektivních okolností spojených se skutkem a **subjektivních dispozic konkrétního účastníka** řízení, ale současně i možností předvídat způsobení

poruchy nebo ohrožení zájmu chráněného zákonem. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 3 Ads 95/2012-20 (vědomě) **přijetí důchodu ve vyšší částce, či jiné způsobení vzniku přeplatku jsou založeny na principu subjektivní odpovědnosti.**

37. Základními předpoklady vzniku právní odpovědnosti za přeplatek na dávce je obecně **existence porušení právní povinnosti, přeplatek** na dávce vyplacené neprávem nebo ve vyšší částce než náležela a **příčinná souvislost** mezi porušením povinnosti a následkem, tj. vznikem přeplatku na dávce. U subjektivní odpovědnosti je to též **zavinění**.
38. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí je sice zřejmé, že jako porušení povinnosti žalovaný konstatoval porušení oznamovací povinnosti žalobkyně, nadále se však nezabýval jejím zaviněním. Naopak dovodil, že k odpovědnosti za přeplatek zavinění není třeba. Porušení oznamovací povinnosti nicméně nemůže být jedinou skutečností svědčící závěru o odpovědnosti žalobkyně. Naplněna musí být dikce ustanovení, totiž že žalobkyně musela z okolností předpokládat, že byly dávky vyplaceny neprávem nebo ve vyšší částce, než náležely, nebo jinak způsobila, že dávky péstounské péče byly vyplaceny neprávem.
39. Z popsaného odůvodnění napadeného rozhodnutí plyne, že se v něm žalovaný dostatečně nezabýval volní složkou zavinění žalobkyně, resp. zavinění žalobkyně dovozoval z toho, že neoznámila úřadu změnu skutečností, ač o této povinnosti byla poučena. Takový závěr nicméně nevypovídá o *zaviněném* porušení oznamovací povinnosti.
40. Obdobné případy již posuzoval Nejvyšší správní soud. Zhodnotil, že při prokazování zavinění skutkové podstaty, zda účastník musel z okolností předpokládat, že mu byl důchod vyplacen neoprávněně, tj. zda s ohledem na prokázané skutečnosti měl nebo mohl předpokládat, že způsobí škodlivý následek, nepostačuje odkázat jen na zásadu „neznalost zákona neomlouvá“ (srov. rozsudky čj. 6 Ads 287/2014 - 19 a 8 Ads 17/2014 - 33). V napadeném rozhodnutí se žalovaný omezil pouze na konstatování, že žalobkyně podepsala listiny, kterými se zavazovala ke své ohlašovací povinnosti – tedy implicitně dovozoval, že pokud žalobkyně podepsala, neomlouvá jí neznalost důsledků. Zcela absentuje dovození, že žalobkyně si byla vědoma toho, jaké všechny podmínky definuje zákon pro „nezaopatřenost dítěte“. Pro občana – právního laika – je přinejmenším absurdní závěr, že osoba nesplňuje zákonné podmínky nezaopatřenosti, ačkoliv potřebuje péči 24 hodin denně. Nelze tedy předpokládat, že bez řádného poučení o zákonné definici nezaopatřenosti (kterou neguje práve pobírání invalidního důchodu III. stupně), bude žadatel o dávku schopen tento závěr sám učinit. Soud připomíná, že definice nezaopatřenosti dítěte se navíc nachází v jiném předpisu, než je úprava podmínek péstounských dávek. Z bohaté judikatury NSS vyplývá, že nelze klást na žadatele o dávky nároky do té míry, aby byli schopni se zorientovat ve spleť předpisech práva sociálního zabezpečení, s čímž mají mnohdy problém i erudovaní právníci.
41. Pokud žalovaný opírá své závěry o to, že žalobkyně byla srozuměna s pojmem „pečující osoba“, opomíná, že podstatným právním pojmem ve věci byla nezaopatřenost dítěte, jak ji chápe zákon, tedy naplňující odlišné parametry než běžné sociální chápání nezaopatřenosti dítěte (rozuměj zejm. péči 24 hodin). Pokud správní orgány opakovaně argumentují poučováním žalobkyně, soud ve správním spise neshledal jedinou zmínku a vysvětlení, co se rozumí pojmem nezaopatřenosti dítěte. Za celou dobu správního řízení se jednoduchá věta, která by bývala stačila, objevila až v oznámení o zahájení správního řízení („Za nezaopatřené dítě nelze považovat dítě, které je poživitelem invalidního

důchodu z důchodového pojištění pro invaliditu třetího stupně.“). Je zcela pochopitelné, že účastník systému sociálního zabezpečení předpokládá, že nezaopatřenost dítěte je splněna tam, kde je o toto (byť zletilé) dítě nutné pečovat 24 hodin denně. Není překvapivé, že v takovém případě příjemce dávky dále nehlídá, zda splňuje zákonnou definici, když nepředpokládá, že by právo u zcela závislé osoby mohlo definovat její nezaopatřenost, pokud je tato osoba účastna důchodového systému.

42. Krajský soud se ztotožňuje například se závěry učiněnými Krajským soudem v Plzni v jeho rozsudku ze dne 30. 1. 2017 č. j. 16 Ad 54/2016-32 (potvrzený též rozsudkem NSS č. j. 4 Ads 35/201-22 ze dne 23. 3. 2017), kde uvádí, že: *„V tomto směru žalovaná při svém rozhodování nijak nezohlednila, že žalobce jako laik nemusí jednak zcela rozumět pojmu nezaopatřené dítě tak, jak je upraven zákonem, (...). Zcela absurdní jsou i sdělení žalované o možnostech žalobce obrátit se osobně, písemně, telefonicky či e-mailem na OSSZ se svými dotazy či se svým požadavkem na vysvětlení té které situace, do které se v průběhu času mohl dostat. Postoj žalované, kdy předpokládá, že všichni občané/pojištěnci budou mít nastudované zákonné předpisy vztahující se k dávkám vypláceným ČSSZ, přitom budou sledovat veškeré novelizace právních předpisů a v případě, že jim nebude něco jasné, se obrátí na ČSSZ, ne-li přímo na svého právního zástupce, považuje soud za výsměch všem jejím pojištěncům. Žalovaná by naopak ze své vlastní činnosti měla sama nejlépe vědět, že běžný občan si při pochybnostech obvykle rozhodně „nezjišťuje zdroje svých příjmů a neověřuje si své právo příjmy si ponechat“, ale na příslušné instituce se obrací pouze v případě, kdy mu jím požadovaná dávka není vůbec přiznána, je vyplácena v nižší částce než předpokládal či by chtěl, nebo mu byla odňata.“*
43. Správní orgán I. stupně ani během ústního jednání neprověřoval míru vědomí žalobkyně o jí porušené oznamovací povinnosti, když zaprotokoloval pouze výpověď žalobkyně o účelu užití obdržených prostředků. To, že byly veškeré přijaté finance užity pro potřeby svěřenkyně, je sice chvályhodné, nicméně pro rozhodování správního orgánu nerelevantní. Správní orgán se tak neměl spokojit (a žalovaný tento postup aprobovat) se sdělením, které neosvětlovalo volní složku žalobkyně. Došlo tak až při jednání před soudem, kde byla žalobkyně vyslechnuta k okolnostem žádání o dávku invalidního důchodu pro svěřenkyni. Mimo jiné tak bylo zjištěno, že tak učinila na základě doporučení kontrolujících pracovníků sociální péče, což soud považuje za významnou skutečnost svědčící pro závěr, že žalobkyně nejednala zaviněně. Dále též potvrdila své přesvědčení, že pobírání dávek, resp. nezaopatřenost dítěte, trvá dle zákona až do věku 26 let. Tento názor žalobkyně při nejmenším utvrzuje sdělení správního orgánu o nároku na zvýšenou dávku, v němž správní orgán nejen, že použil spojení *nezaopatřené dítě*, ale též v odůvodnění uvedl, že *Po zhodnocení podkladů pro vydání rozhodnutí dospěl správní orgán k závěru, že podmínky nároku splňujete*. Nikde dále nespecifikuje, které podklady byly k rozhodnutí použity, nicméně to, že správní orgán nezjistil dostatečně skutkový stav, aby na něm mohl postavit zákonné rozhodnutí o zvýšení dávky, nemůže jít k tíži příjemce dávky, zvláště ne po mnoha měsících jejího dalšího vyplácení. Po tuto dobu je účastník zcela legitimně v dobré víře ve správnost aktů správních orgánů a předpokládá, že nárok na dávku trvá (viz zásada presumpce správnosti aktů vydávaných správními orgány a princip ochrany dobré víry jejich adresátů, srov. rozsudek ze dne 4. 2. 2009, čj. 1 As 79/2008-128, č. 1815/2009 Sb. NSS, věc *HORNBACH*, bod 15).
44. Ke změně výše dávky došlo ze zákona (rozhodnutí ze dne 3. 1. 2018 tuto skutečnost pouze deklarovalo), ale to nezabavuje správní orgán povinnosti ověření, že žadatel i nadále

splňuje podmínky – jak vidno z odůvodnění, toto správní orgán učinil pouze administrativně, neboť pokud by učinil dotaz na ČSSZ, už v tuto chvíli by zjistil, že má svěřenkyně žalobkyně přiznaný invalidní důchod. Krajský soud si je vědom toho, že nemůže být nárok na dávku ověřován před každou její výplatou, nicméně nepovažuje za nadměrné zatížení správních orgánů tento nárok ověřit v kratším než tříletém intervalu, jak se stalo v této věci. Též zákon stanoví (§ 47q odst. 3 písm. c) zák. č. 359/1999 Sb.), že při změně skutečností rozhodných pro nárok na dávku péstounské péče se nově posoudí nárok ke dni, ke kterému k takové změně došlo.

45. Pro prokázání zavinění tedy nestačí dovodit, že žalobkyně si měla nastudovat příslušnou právní úpravu a z ní měla zjistit, že je jí dávka vyplácena chybně, či slovy správního orgánu I. stupně: „*se mohla kdykoli úřadu práce dotázat*“. Takovou argumentaci v minulosti odmítl jak Nejvyšší správní soud, tak i veřejný ochránce práv (ve zprávě o šetření ze dne 27. 9. 2012, sp. zn.: 3686/2012/VOP/DŘ dostupné prostřednictvím vyhledávání v evidenci stanovisek ochránce na stránkách www.ochrance.cz). Veřejný ochránce práv ve zprávě uvedl, že pokud by mohl správní orgán vždy a ve všech případech vzniklého přeplatku bez dalšího konstatovat nevědomou nedbalost, zákonodárce by tento druh odpovědnosti konstruoval jako odpovědnost objektivní, tedy odpovědnost za výsledek, kdy se nezkoumá zavinění.
46. Nejvyšší správní soud v rozsudku čj. 8 Ads 17/2014 - 33 dále rozvedl, že popsaná úvaha „nerozlišuje mezi odpovědností za nevědomou nedbalost a objektivní odpovědností, u které se zavinění vůbec nezkoumá. Odpovědnost za zavinění ve formě nevědomé nedbalosti se tak od odpovědnosti objektivní liší právě a pouze v tom, že ke vzniku odpovědnosti za nevědomou nedbalost **musí být prokázáno, že příjemce důchodu vzhledem ke svým osobním poměrům a okolnostem případu nezachoval potřebnou míru opatrnosti, když předpokládal, že přijímáním důchodu neporušuje ani neohrožuje žádný zájem chráněný zákonem.**“
47. Správní orgány opakovaně argumentovaly tím, že žalobkyně byla poučena o své povinnosti písemně ohlásit úřadu práce do osmi dnů změny ve skutečnostech rozhodných pro trvání nároku na dávku, její výši a výplatu, což stvrdila svým podpisem. Tuto skutečnost krajský soud samozřejmě nevyvrací, toto poučení typizovaný formulář obsahuje. Nelze ale přehlédnout, že ani formulář, ani žádné další poučení neobsahovalo výčet podmínek, za nichž je dítě považováno za neopatřené. Bylo tedy na orgánech státní správy, aby v rámci zachování principů dobré správy informovaly žadatelku důkladně a prokazatelně tak, aby pochopila, že oznamovací povinnost se vztahuje též na obdržení invalidního důchodu u opatrovaného dítěte.
48. Pokud se jedná o daňová přiznání, na která odkazuje rozhodnutí žalovaného, tyto jsou (formální) součástí správního spisu – s originály uloženými u Úřadu práce v Jeseníku, jak vyplývá z poznámek na listech ve správním spisu. Jejich kopie byly doručeny žalovanému dne 2. 3. 2020 od Úřadu práce – kontaktní pracoviště Jeseník. Správní orgán I. stupně tak tedy dle úsudku krajského soudu tyto originály v době svého rozhodnutí sice neměl k dispozici, avšak formálně součástí správního spisu byly. Žalovaný z těchto formulářů vyvodil závěry, aniž by se podrobněji zabýval dalšími skutečnostmi, či aniž by žalobkyni konfrontoval s tím, zda vědomě vyplňovala formuláře chybně. Vysvětlivka týkající se výluky nezaopatřenosti při pobírání invalidního důchodu III. stupně se ve formulářích daňových přiznání objevila v r. 2017; splněná podmínka u takového dítěte má být dle vysvětlivky pod čarou označena „X“. V daných formulářích je vyplněno

v kolonkách *ZTP* a *Zletilé dítě* „ANO“. Již z toho lze seznat, že nebylo postupováno podle poznámky pod čarou. Dále není zřejmé, zda daňové přiznání vyplňovala žalobkyně sama, když správní spis obsahuje pravidelnou výzvu k tomu, aby se příjemce dávky dostavil na Úřad práce ČR a podepsal prohlášení poplatníka daně z příjmů. Možná je tedy také situace, že žadatel přijde na Úřad práce, kde toto prohlášení pouze podepisuje, případně vyplňuje dle pokynů úředníka.

49. Odůvodnění rozhodnutí žalovaného bylo nedostatečné, neboť se nevypořádalo s tím, zda žalobkyně zachovala potřebnou míru opatrnosti vzhledem ke konkrétním okolnostem případu a zejména vzhledem ke svým osobním poměrům. Rozhodnutí postrádá podstatnou část posouzení zavinění stěžovatelky a neodstranilo tak vady rozhodnutí vydaného v prvním stupni. Žalovaný nikterak nezohlednil výše uvedenou judikaturu týkající se zejména povědomí o definici nezaopatřenosti dítěte, ani se nezabýval postupem správního orgánu I. stupně, který při zvýšení dávky péčovské péče sám dospěl k tomu, že jsou podmínky splněny.

V. Závěr a náklady řízení

50. S ohledem na vše shora uvedené soud žalobu shledal důvodnou, tedy napadené rozhodnutí žalované i jemu předcházející rozhodnutí zrušil pro nezákonnost (§ 78 odst. 1 věta první, odst. 3, 4 s.ř.s.) a věc vrátil žalované k dalšímu řízení, jak vyplývá z výroku I. rozsudku.
51. O náhradě nákladů řízení (výrok II. rozsudku) bylo rozhodnuto v souladu s § 60 odst. 1 věta první s.ř.s., podle kterého má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Náklady žalobkyně, která měla ve věci úspěch, tvořila odměna právního zástupce, kterému soud přiznal odměnu za 3 úkony právní služby po 1 000 Kč (převzetí věci, sepsání žaloby a účast na jednání soudu), tj. 3 000 Kč, dále 500 Kč dle § 11 odst. 2 písm. f), za 3 režijní paušály po 300,-Kč, tj. 900,-Kč, k tomu náležející 21% DPH, dle § 7, § 9 odst. 2, § 11 odst. 1 písm. a), d), g) a § 13 odst. 4 vyhl. č. 177/1996 Sb., advokátní tarif; tedy celkem 5 324 Kč (advokát je plátcem DPH, což doložil). Uvedenou částku je povinen žalovaný uhradit ve lhůtě 15 dnů, kterou soud považuje za přiměřenou.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Hradec Králové 19. června 2020

JUDr. Jana Kábrtová v. r.
samosoudkyně